

ARRET N° 255.162 (XI^e CHAMBRE), DU 2 DECEMBRE 2022¹

Y. Houyet (Prés.)

Aud. : B. Cuvelier

Pl. : M^e F. Saporosi (*loco* B. Renson)

e.c. : *Etat belge et le Chef d'établissement de la prison de Bruxelles c. S. El Oualiti*

Commission d'appel francophone de la commission des plaintes - Administration pénitentiaire — Sanction disciplinaire — Interné — Capacité de discernement — Preuve — Absence d'obligation de déposer un rapport d'expertise psychiatrique

S'il peut être difficile de vérifier la légalité de l'appréciation portée par le directeur sur les faits et agissements d'une personne internée et leur imputabilité sans avis d'un psychiatre, un tel avis n'est pas légalement requis. En énonçant que le directeur ne peut « prétendre pouvoir juger de la capacité de discernement des internés au moment des faits et au regard de leur pathologie », que « seul l'avis d'un psychiatre permettrait d'objectiver cette notion de capacité de discernement » et que « pour sanctionner une personne internée, il est indispensable de recueillir l'avis d'un expert-psychiatre afin de pouvoir objectiver la capacité de discernement de la personne internée au moment des faits et ainsi reconnaître sa responsabilité », la Commission d'appel impose, pour les personnes faisant l'objet d'un internement, l'avis d'un expert-psychiatre préalable à toute sanction disciplinaire et ajoute ainsi une condition à la loi.

Etat Belge représenté par le ministre de la justice – irrecevabilité

Sont admises à former un recours en cassation contre une décision juridictionnelle, les personnes qui étaient parties devant cette juridiction. L'Etat belge n'était pas partie à la cause et ne peut se prévaloir, conformément à l'article 19, aliéna 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, d'un intérêt personnel justifiant l'introduction de ce recours. Son recours en cassation est donc irrecevable.

¹ Les arrêts n° 255.163, 2 décembre 2022 ; arrêt n° 255.164, 2 décembre 2022 et n° 255.165, 2 décembre 2022 sont libellés dans des termes identiques.

Trouble mental et procédures disciplinaires : clap de fin après les arrêts du Conseil d'État du 2 décembre 2022, ou amorce d'une nécessaire réflexion ?

La prison, comme toute société, dispose de règles de fonctionnement et tout contrevenant peut se voir sanctionner². Pour forger sa décision, conformément à l'article 144, § 6 de la loi de principes, le directeur de prison doit examiner toutes les preuves dont il dispose, vérifier si les faits reprochés sont établis et établir la culpabilité du détenu. Dès lors qu'elles se trouvent en annexe psychiatrique d'un établissement pénitentiaire, les personnes internées n'échappent pas au régime disciplinaire³. La seule différence procédurale est l'obligation d'assurer la présence d'un avocat pour assister l'interné⁴.

Aucune expertise médicale n'est légalement requise pour apprécier l'imputabilité des infractions disciplinaires à l'interné en dépit des conséquences parfois dramatiques⁵. Ce silence législatif a donné lieu à des débats à la hauteur des enjeux. La présente contribution s'attache à examiner la jurisprudence du Conseil d'État et ses conséquences sur le contentieux en cause. Nous reviendrons dans un premier temps sur plusieurs décisions clés intervenues avant le 1^{er} octobre 2020, date d'entrée en fonction des commissions des plaintes et des commission d'appel (1). Dans un second temps, nous examinerons une série d'arrêts du 2 décembre 2022 rendus par le Conseil d'État (2). Enfin, nous analyserons la position adoptée par les commissions des plaintes et d'appel à la suite de l'intervention de la haute juridiction administrative (3).

1. L'imputabilité devant le Conseil d'État, acte I : le rapport psychiatrique comme passage obligé ?

² Le siège de la matière se trouve au titre VII « du régime disciplinaire » (articles 122 – 146) de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 15 janvier 2005 (ci-après 'loi de principes').

³ L'article 167 § 1^{er} de la loi de principe dispose : « sauf dispositions contraires, les dispositions de la présente loi sont applicables aux personnes internées sur la base des articles 7 et 21 de la loi du 9 avril 1930 de défense sociale contre les anormaux, les délinquants d'habitude et les auteurs de certains délits sexuels, en attendant qu'une loi détermine le statut juridique applicable à ces personnes ». Au niveau doctrinal, voy. : M. ALIÉ, A. DE BROUWER « L'internement, questions choisies relatives à l'imputabilité. La responsabilité du juge du fond, les conséquences civiles et le régime disciplinaire pénitentiaire », *J.T.*, 2023, Vol. 6940, pp. 293-299 ; M. ALIÉ, « Procédures disciplinaires pénitentiaires et internés : l'incontournable question de l'imputabilité », *J.L.M.B.*, 2022, no. 40, pp. 1830-1838 ; P. LEFRANC, "De vereiste van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de klachten- en de beroepscommissies belast met de behandeling van klachten van gedetineerden, gezien door de bril van de rechtspraak", *Tijdschrift voor Strafrecht*, 2021; O. NEDERLANDT, O. MICHIELS, « Le régime disciplinaire appliqué aux internés : irresponsables au pénal, responsables au disciplinaire ? », *J.T.*, 15 octobre 2016, n°6660, pp.562-570.

⁴ Article 167, § 4 de la loi de principes.

⁵ La Cour européenne des droits de l'homme a notamment condamné différents pays pour des procédures disciplinaires contre des internés et les conséquences néfastes qui en ont découlés : cf. Cour eur. dr. h., *Donder et De Clippel c. Belgique*, arrêt n°8595/06, 6 décembre 2011. Et dans le même sens, cf. Cour eur. dr. h., *Keenan c. Royaume-Uni*, arrêt n°27229/95, 2001 ; Cour eur. dr. h., *Renolde c. France*, arrêt n°5608/05, 16 octobre 2008 ; Cour eur. dr. h., *Ketreb c. France*, arrêt n°38447/09, 19 juillet 2012.

Après avoir mis en lumière les tentatives de la direction pénitentiaire pour établir la capacité de discernement (1.1.), voire de solliciter pour un avis le psychiatre suivant l'interné (1.2.), nous aborderons la thématique après l'entrée en fonction des instances de plainte (1.3.).

1.1. Analyse fluctuante de l'imputabilité et défaut de compétence de la direction pénitentiaire

La nécessité de vérifier l'imputabilité était au départ inaudible par les directions pénitentiaires. De nombreux internés étaient sanctionnés sans même que la question de leur responsabilité soit traitée. A titre d'exemple, dans une affaire portée devant le Conseil d'État, la direction de la prison de Forest avait invoqué un raisonnement binaire : la procédure disciplinaire étant applicable aux internés, il doit en être déduit que l'argumentation de l'irresponsabilité du détenu ne pouvait être retenue⁶. Le Conseil d'État s'était limité à relever la cohérence avec les éléments dont il avait connaissance : « le dossier administratif n'établit pas l'absence totale de conscience des faits commis, le requérant s'en excusant et admettant lors de sa seconde audition, fût-ce au milieu de propos incohérents, que “ce n'est pas bien” »⁷. La haute juridiction procédait donc, dans les limites de sa saisine et de sa compétence d'annulation, à un strict examen du dossier administratif en vérifiant l'absence de contradiction ou la légalité des conséquences à tirer dudit dossier.

Au fur et à mesure des recours introduits par les avocats des internés, le Conseil d'État a pris différentes décisions plus favorables dans le contentieux disciplinaire pénitentiaire ; mais encore fallait-il que le conseil de l'interné invoque le problème de l'imputabilité au plus tard lors de l'audience disciplinaire⁸. Relevons, au titre d'illustration, un arrêt du 30 juin 2020⁹. Dans cet arrêt, le Conseil notait que la direction de la prison de Saint-Gilles avait éludé l'argument de la défense à savoir que le requérant était interné et donc considéré comme irresponsable de ses actes à défaut d'établir le contraire¹⁰. Le Conseil avait précisé que : « contrairement à ce que soutient la partie adverse, l'argumentation du conseil du requérant selon laquelle il est interné, qu'il n'est pas responsable de ses actes et qu'il ne peut être sanctionné, ne constitue pas une « déclaration de portée générale », mais bien une défense du requérant »¹¹. Partant, le Conseil d'État avait sanctionné la décision puisque la direction n'exposait nullement « les raisons pour lesquelles elle a estimé que le requérant était bien responsable des actes qu'il aurait commis »¹².

⁶ C.E., arrêt n° 206.549, 10 juillet 2010, p.3.

⁷ *Ibid.*, p.4.

⁸ C.E., arrêt n°247.915, 25 juin 2020, pp. 4-5. Dans cet arrêt, le Conseil d'État a précisé que lorsque le conseil du détenu n'invoque pas en tant qu'argument de défense que son client est dans un état le rendant irresponsable de ses actes, l'autorité disciplinaire n'est pas tenue de se prononcer à ce sujet dans la décision disciplinaire, ni donc de motiver sa décision sur ce point, ni de faire examiner le détenu par un psychiatre.

⁹ C.E., arrêt n°247 971, 30 juin 2020.

¹⁰ *Ibid.*, p.4.

¹¹ *Ibid.*, p.6.

¹² *Ibid.*, pp.5-6.

L'avis de la direction quant à la capacité de discernement d'un interné a alors commencé à poindre dans certaines sanctions disciplinaires (X comprend ce que je lui explique et reconnaît les faits, X est calme et m'écoute, X est capable de différencier le bien du mal, etc.). La détection de la capacité de discernement par un membre de la direction est boiteuse : d'une part, les directeurs de prison n'ont aucune qualification médicale pour juger de l'état d'un interné, d'autre part, ils sont juges et parties. Ce double statut ne leur permet donc pas d'établir de manière éclairée et impartiale l'imputabilité des faits à un interné. Dans un arrêt du 13 juillet 2017, le Conseil d'État a reconnu qu'à défaut d'un avis médical, même si ce n'est pas une obligation légale, il est impossible de vérifier la légalité de l'appréciation des faits par le directeur, ajoutant que la référence à la loi de principes, les aveux partiels ou encore l'intime conviction de la direction ne constituent pas une motivation suffisante sur le point précis de la conscience suffisante du caractère répréhensible des faits commis¹³. Encore fallait-il déterminer qui devrait rendre un avis médical sur la capacité de discernement de l'interné dans le cadre disciplinaire.

1.2. La mise au point de l'ordre des médecins

Une partie des directions de prison (notamment des prisons de Forest, Berkendael, et Saint-Gilles) s'est alors adressée aux psychiatres des équipes de soins attachées aux annexes psychiatriques. Plusieurs psychiatres ont refusé de se positionner sur la question de l'imputabilité estimant à juste titre que cela entraverait le lien thérapeutique avec leur patient.

La question était à ce point cruciale que l'ordre des médecins s'en est saisi et a rendu un avis en date du 12 décembre 2020 dont le passage clé se lit comme suit :

« [...] il est primordial que le médecin-psychiatre, chargé de déterminer la responsabilité de l'interné, puisse former son appréciation d'une manière indépendante, impartiale, consciencieuse et intègre. Confier cette mission au psychiatre (traitant) de l'interné pourrait compromettre les principes d'indépendance et d'impartialité. Il est donc recommandé d'attribuer cette mission à un psychiatre externe.

Outre les principes déontologiques susmentionnés, le psychiatre est tenu au secret professionnel. L'ajout d'éléments du dossier médical de l'interné dans son dossier disciplinaire constitue une infraction au secret professionnel. La participation à l'appréciation de la responsabilité peut perturber la relation de confiance construite entre le psychiatre et l'interné.

Enfin, il convient de souligner le droit de l'interné à des soins psychiatriques et à une thérapie, qui a été confirmé à maintes reprises par la Cour européenne des droits

¹³ CE, arrêt n° 238.815, 13 juillet 2017.

de l'homme. Ce droit fondamental aux soins serait compromis si les données médicales, recueillies dans le cadre de la relation de soins, étaient utilisées pour sanctionner disciplinairement l'interné. Ceci pourrait avoir pour conséquence que l'interné ne fasse plus appel au psychiatre ou ne puisse plus parler librement, par peur de représailles futures lors d'une procédure disciplinaire.

L'institution pénitentiaire peut répondre aux obstacles précités en recourant non pas au psychiatre de l'institution pénitentiaire, mais à un expert indépendant pour apprécier la responsabilité de l'interné dans le cadre d'une procédure disciplinaire »¹⁴.

Les psychiatres « soins » se trouvent désormais couverts par leur ordre dans leur refus d'obtempérer aux demandes des directions de délivrer un avis en vue de la procédure disciplinaire. Le contentieux disciplinaire se trouvait donc dans une impasse lorsqu'un avocat invoquait l'irresponsabilité comme moyen de défense.

1.3. Le contentieux disciplinaire devant les commissions des plaintes : un tournant décisif pour les internés

Le 1^{er} octobre 2020, le droit de plainte des détenus est entré en vigueur en fondant la compétence des commissions des plaintes et de la commission d'appel francophone¹⁵. La question de l'imputabilité a été tranchée à de multiples reprises : l'avis d'un médecin psychiatre est devenu une condition *sine qua non* de la procédure disciplinaire et de la sanction qui peut en résulter¹⁶. Pour définir leur positionnement, ces instances ont tenu compte des enseignements tirés des arrêts du Conseil d'État¹⁷. Il ne suffit donc plus que les faits soient établis voire même que l'interné les reconnaisse, une analyse sérieuse de leur imputabilité doit être menée¹⁸. Toute sanction disciplinaire est donc conditionnée par l'établissement qu'au moment des faits l'interné avait conscience de ses actes et de leur caractère répréhensible¹⁹.

Le directeur ne peut plus jouer les apprenti-experts²⁰. En effet, même si la loi de principes n'exige pas d'avis psychiatrique, la Commission des plaintes de Saint-Gilles à l'instar d'autres

¹⁴ Pour un commentaire détaillé de cet avis, lire S. VANASSCHE, « De splitsing tussen zorg en expertise toegepast op de zorgpsychiater in het kader van een penitentiaire tuchtprocedure. Commentaar bij het advies van de Nationale Raad van de Orde der artsen inzake het 'uitbrengen van advies door de zorgpsychiater van de gevangenisinstelling over de verantwoordelijkheid van de geïnterneerde in de context van een tuchtprocedure », *Rev. dr. Santé*, 2021-22, liv. 1, 12 décembre 2020, pp.7-18.

¹⁵ Articles 148 et ss. de la loi de principes. A ce sujet voy. L. TÉPER, « Le droit de plainte des détenus est entré en vigueur. Après l'exécutif et le législatif, le pouvoir judiciaire franchit les murs et les barreaux », *J.T.*, 2021, pp. 88-95

¹⁶ M. ALIÉ, « Procédures disciplinaires pénitentiaires et internés : l'incontournable question de l'imputabilité », *op.cit.*

¹⁷ C.E., arrêt n° 238.815 du 13 juillet 2017 ; C.E., arrêt n° 247.098, 20 février 2020.

¹⁸ Cdp Saint-Gilles, décision n°KC29/20-0006 du 2 décembre 2020, décision confirmée en appel.

¹⁹ *Ibid.*, et Cdp Saint-Gilles, décision n° KC29/20-0004 du 2 décembre 2020.

²⁰ Cdp Saint-Gilles, décision n°KC29/21-0003, pp.4-5.

commissions a considéré que : « il y a lieu de veiller à ce que le séjour en annexe psychiatrique assure un respect des droits fondamentaux des personnes internées équivalent aux garanties prévues pour les personnes internées dans d'autres établissements. Ceci afin d'éviter que l'application de la loi de principes ou d'une procédure de sanction à certaines personnes internées se fasse de façon discriminatoire en comparaison avec l'application à d'autres personnes internées »²¹. Il n'était dès lors plus envisageable de mener une procédure disciplinaire contre un interné sans recourir à un avis psychiatrique ²².

2. L'imputabilité devant le Conseil d'État, acte II : exiger un avis d'expert ajoute une condition à la loi

L'entrée en fonction des Commissions des plaintes et de leur degré n'appel n'a bien sûr pas évincé le Conseil d'État qui conserve une compétence en cassation administrative. Face à plusieurs décisions de la Commission d'appel francophone adoptées dans la ligne précisée *supra*²³, l'Etat belge représenté par le Ministre de la justice et le chef d'établissement de la prison de Bruxelles ont introduit des recours en cassation contre quatre décisions de la Commission d'appel. Dans les décisions attaquées, la Commissions estimait que le directeur ne peut prétendre pouvoir juger de la capacité de discernement des internés au moment des faits et au regard de leur pathologie et que dès lors seul l'avis d'un psychiatre permettrait d'objectiver cette notion de capacité de discernement. L'avis préalable d'un expert psychiatre était donc un prérequis à toute procédure disciplinaire.

L'État belge ne pouvant se prévaloir d'un intérêt personnel, son action a été déclarée irrecevable contrairement à la saisine par le chef d'établissement de la prison de Bruxelles²⁴.

Le Conseil d'État a cassé les décisions entreprises pour un motif identique. Dans un premier temps, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 167, § 1^{er}, de la loi de principes le régime disciplinaire des détenus est applicable aux personnes faisant l'objet d'un internement dans l'attente qu'une loi détermine leur statut juridique²⁵. Ensuite, il fait mention de l'objectif du régime disciplinaire en soi eu égard à l'article 122 de la loi précitée, à savoir garantir l'ordre et la sécurité dans le respect, notamment, « de la responsabilité individuelle et sociale des détenus » et a repris les termes de l'article 144, § 6, alinéa 2, de cette même loi : « [l]e détenu ne peut être déclaré coupable de

²¹ *Ibid.*, p.5.

²² Notons depuis un glissement dans certaines situations de la procédure disciplinaire vers la prise de mesure de sécurité particulière sur base de l'article 110 de la loi de principes. Au sujet de cette procédure, voy. L. TÉPER « Le contentieux disciplinaire pénitentiaire et sa difficile combinaison avec les mesures d'ordre », *J.L.M.B.*, 2021/36, pp. 1630-1648.

²³ CAF, décision CA/21-0110, 23 août 2021 ; décision CA/21-0111, 23 août 2021 ; décision CA/21-0114, 23 août 2021 ; décision CA/21-0115, 23 août 2021.

²⁴ C.E., arrêt n° 255.162, 2 décembre 2022 ; arrêt n° 255.163, 2 décembre 2022 ; arrêt n° 255.164, 2 décembre 2022 ; n° 255.165, 2 décembre 2022.

²⁵ *Ibid.*

l'infraction disciplinaire qui lui est reprochée que si le directeur estime, sur la base de toutes les preuves dont il dispose, que les faits reprochés sont établis et que le détenu appelé à se justifier en est coupable ». La question de l'imputabilité est donc bien présente dans le raisonnement du Conseil d'État tout comme le reconnaît d'ailleurs le chef d'établissement en termes de recours : « le prononcé d'une sanction disciplinaire suppose que la responsabilité de l'infraction puisse être imputée à son auteur et que le dossier administratif établisse, en conséquence, qu'il a eu une conscience suffisante des actes qu'il posait »²⁶.

Le Conseil ne fait pas pour autant une confiance aveugle en l'autorité sanctionnatrice puisqu'il reconnaît qu'il est difficile de vérifier la légalité de l'appréciation portée par le directeur sur les faits et agissements d'une personne internée et leur imputabilité sans avis d'un psychiatre. Mais dans ce contrôle de légalité, il constate qu'en exigeant un avis d'expert, la Commission méconnaît l'article 167, § 1^{er}, de la loi de principes ainsi que le statut juridique des détenus qui rend applicable aux personnes internées le régime disciplinaire des détenus et l'article 144, § 6, de cette même loi qui confie au directeur et non à un expert-psychiatre le soin de décider si le détenu appelé à se justifier est coupable des faits reprochés. Le Conseil relève enfin que la Commission outrepassse les compétences qui lui sont dévolues par les articles 158, § 2, et 162, § 3 de la loi de principe en imposant une condition que la loi ne prévoit pas.

L'intervention du Conseil d'Etat a clarifié le raisonnement à tenir lorsqu'une personne internée est visée par une procédure disciplinaire :

- comme pour toute personne détenue, la direction doit évaluer si sur la base de toutes les preuves dont elle dispose, elle estime que les faits reprochés sont établis et que le détenu appelé à se justifier en est coupable (art. 144, § 6 de la loi de principes) ;
- pour former sa conviction, la direction recueille toutes les informations qu'elle juge utiles pour le traitement de l'affaire (art. 144, § 1 de la loi de principes) ;
- lorsque la procédure disciplinaire vise un interné, il appartient à la direction de motiver sa décision en tenant compte de ce statut spécifique, en indiquant précisément la raison pour laquelle les faits doivent ou ne doivent pas être considérés comme imputables à l'intéressé.

3. Acte III : la jurisprudence des commissions après les arrêts du Conseil d'Etat

3.1. Instructions administratives

Le recours systématique à un avis médical ainsi que nous l'avons exposé *supra* a donc été exclu par le Conseil d'État. Dans la foulée, le directeur général des établissements pénitentiaires a adressé

²⁶ *Ibid.*

des instructions aux directions pénitentiaires du pays, instructions qui se sont alignées sur le raisonnement posé par le Conseil d'État ²⁷, en indiquant ce qui suit :

« Lorsque le directeur souhaite faire appliquer une procédure disciplinaire et que sur la base de toutes les informations dont il dispose, il estime que la personne à poursuivre est responsable des infractions qu'elles a commises, il lance la procédure et motive dans la décision disciplinaire la raison pour laquelle il estime que la personne est responsable de ses actes (exemple : il ressort du rapport au directeur que le détenu était très cohérent au moment des faits commis, un ancien rapport du psychiatre du SPS est encore d'actualité, etc.). Quand lors de l'audition, l'avocat souligne le fait que son client ne peut être tenu responsable de ses actes et que, pour cette raison, l'infraction disciplinaire ne peut lui être imputée, il importe d'y répondre à ce moment-là et de faire figurer le point de vue du directeur dans le procès-verbal d'audience. »

Le risque est grand que les directions procèdent à une motivation stéréotypée, pour s'épargner la réflexion qu'implique le cadre imposé. Des décisions rendues par les commissions des plaintes et d'appel à la suite des arrêts du Conseil d'Etat et des instructions relevées *supra* illustrent bien cet écueil. Il convient de procéder à l'analyse de quelques décisions au point suivant.

3.2. Illustrations

La Commission des plaintes de Gand²⁸ a annulé une sanction disciplinaire prise à l'encontre d'un interné. La direction avait prononcé cinq jours d'isolement²⁹, en précisant dans sa décision que le rapport au directeur indiquait que l'intéressé était très cohérent au moment de la commission des faits, et que son « comportement quotidien » montrait qu'il était conscient de ses actes. La Commission des plaintes a heureusement considéré qu'une telle motivation était insuffisante, et que la direction n'indiquait pas sur quels éléments factuels elle se fondait pour imputer les faits à l'intéressé malgré son statut d'interné. Nous souscrivons à ce raisonnement car la question du discernement n'est pas une question de point de vue mais doit ressortir d'une analyse sérieuse et précise.

La *beroepscommissie* (commission d'appel néerlandophone, ci-après : BC) a suivi ce même raisonnement dans une décision du 30 avril 2024³⁰. La direction de la prison de Gand avait interjeté appel contre une décision de la commission des plaintes, annulant une sanction disciplinaire

²⁷ Instruction du Directeur Général EPI, « Procédure disciplinaire personnes internées après arrêt du CE » du 2 décembre 2022.

²⁸ 8 novembre 2023, KC09/23-0147, disponible en ligne : <https://jurisprudence.ccsp.belgium.be/Decisions-et-appels>.

²⁹ Dans la décision, la sanction est visée en abrégé : ATV, pour « *sanctie van afzondering in de aan de gedetineerde toegewezen verblijfsruimte* ». La sanction trouve son fondement légal aux articles 132, 3° et 140 à 142 de la loi de principes.

³⁰ BC/23-0299, disponible en ligne : <https://jurisprudence.ccsp.belgium.be/Decisions-et-appels>.

prononcée à l'encontre d'un interné. En l'occurrence, la direction avait sanctionné l'intéressé de 7 jours d'isolement, se contentant de préciser que les faits lui étaient imputables « sur la base de toutes les informations disponibles ». La BC a, à raison, considéré qu'une telle affirmation ne permettait pas au concerné de comprendre sur quels éléments factuels et spécifiques les faits lui étaient imputables. La BC a donc confirmé la décision attaquée. Elle a fait de même dans une décision du 16 mai 2024³¹, dans laquelle elle a considéré que le constat selon lequel la motivation selon laquelle le comportement « journalier » de l'intéressé permettait de considérer que les faits lui étaient imputables ne constituait pas une motivation suffisante. La BC a souligné que tel était d'autant moins le cas lorsque la direction et le rapport au directeur faisaient mention d'une problématique récurrente de l'interné (se montrer arrogant, menaçant, insultant...), et qu'il était évident que cette problématique découlait de son état mental.

Un autre cas soumis à la BC mérite également d'être souligné³². Les faits concernaient un interné à la prison de Beveren qui, lors de sa promenade au préau, avait demandé avec insistance à une agente de fouiller sa cellule, car il avait laissé une petite quantité d'herbe sur sa table. À la suite de ces révélations, la cellule a été fouillée, et des stupéfiants ont bien été retrouvés sur la table. L'intéressé a été placé en isolement sous mesure provisoire (art. 145 de la loi de principes). Le lendemain de la fouille, l'intéressé a montré un comportement de plus en plus bizarre, entre autres : il exigeait de voir le Roi pour obtenir une autorisation spéciale pour fumer des stupéfiants en prison, il chantait et dansait, parlait dans une langue incompréhensible.

Une audition disciplinaire a eu lieu, lors de laquelle l'avocate de l'intéressé a indiqué n'avoir pu s'entretenir avec son client vu l'état mental dans lequel il se trouvait. Elle a également souligné qu'une procédure disciplinaire n'était pas utile vu la situation, et que son client avait urgemment besoin de soins psychiatriques. La direction a finalement pris une décision dans laquelle elle considérait que la mesure provisoire prononcée (deux jours d'isolement) suffirait, et a fait application d'une mesure de sécurité particulière pour la période postérieure à l'audition disciplinaire. Le conseil de l'interné a interjeté appel de cette décision. Celui-ci a été déclaré fondé par la BC (après une décision négative de la Commission des plaintes de Beveren). Cette dernière a annulé la décision prononcée, d'une part en raison de la vulnérabilité particulière de l'intéressé et de l'évidence que les faits ne lui étaient pas imputables, d'autre part, en raison de l'interdiction de l'adoption d'une mesure provisoire comme sanction immédiate (art. 145, § 2 de la loi de principes), et de l'interdiction du cumul entre une mesure de sécurité particulière et la procédure disciplinaire (art. 111 de la loi de principes).

La décision de mener une procédure disciplinaire à l'encontre d'un interné qui dénonce lui-même l'infraction qu'il a commise, et exige ensuite de rencontrer le Roi en dansant, laisse perplexe. Malheureusement, des comportements fantasques ou excessifs ne sont pas rares dans les annexes

³¹ BC/23-0300, disponible en ligne : <https://jurisprudence.ccp.belgium.be/Decisions-et-appels>.

³² BC, 14 juillet 2023, BC/22-0293, disponible en ligne : <https://jurisprudence.ccp.belgium.be/Decisions-et-appels>.

psychiatriques, et la réaction des directions dans ce cas est fort variable. En outre, la maladie psychiatrique peut se faire plus discrète, ce qui rend d'autant plus difficile une appréciation de l'imputabilité par des directions souvent pressées et parfois fort éloignées des exigences juridiques qui s'imposent à elles.

À cet égard, la Commission des plaintes de Haren³³ a récemment dû rappeler les principes applicables à la direction en matière de procédure disciplinaire contre un interné. Pour toute justification concernant l'imputabilité des faits, la direction avait indiqué :

« Comme vous êtes responsable de vos actes et que vous savez qu'une telle attitude est interdite, vous recevrez une sanction effective qui vous rappelle les normes à respecter au sein de l'institution ».

La question de l'imputabilité n'était donc pas même posée, et la direction semblait partir du principe que malgré son statut d'interné, l'intéressé était responsable de ses actes en toutes circonstances. La commission des plaintes a annulé cette décision, après avoir constaté que la direction ne motivait nullement les raisons pour lesquelles elle estimait que le plaignant était responsable de ses actes dans le cadre de la décision disciplinaire.

Autre point intéressant soulevé par cette décision : la direction s'était abstenue d'indiquer pourquoi elle estimait indispensable de recourir à la procédure disciplinaire, alors que l'avocate de l'intéressé avait invité la direction à recourir à une médiation. La procédure disciplinaire doit en principe comporter un caractère subsidiaire : l'article 122 de la loi de principes a été adopté afin de limiter le recours à la procédure disciplinaire aux situations dans lesquelles le maintien de l'ordre et de la sécurité de l'établissement le justifient de manière impérieuse et qu'aucun autre moyen ne peut être employé pour l'assurer³⁴.

Malgré ce principe fondamental, la procédure disciplinaire reste le principal recours des directions pour remédier aux comportements infractionnels des personnes internées. Ce constat est d'autant plus problématique que l'état mental des personnes internées peut forcément provoquer des comportements excessifs, agressifs ou transgressifs, dont la dimension psychiatrique n'est pas suffisamment mesurée par le personnel pénitentiaire.

3.3. Nécessité d'adopter un statut juridique spécifique pour les internés

³³ Cdp Haren, décision du 12 août 2024, CP36/24-0254, disponible en ligne : <https://jurisprudence.ccp.belgium.be/Decisions-et-appels>.

³⁴ CAF, décision du 11 avril 2022, CA/22-0030, disponible en ligne : <https://jurisprudence.ccp.belgium.be/Decisions-et-appels>. Lire également : Rapport final de la commission Dupont, Ch. 2000-01, n°50-1076/001, p. 187.

Les difficultés soulevées par l'application de mesures disciplinaires aux personnes internées ne font que souligner l'inadéquation d'une incarcération de personnes souffrant d'un trouble mental grave. La Cour européenne des droits de l'homme a dû trop souvent constater la violation par l'Etat belge des articles 3 et 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, en raison du traitement infligé aux personnes internées dans les annexes psychiatriques³⁵. Récemment encore, dans un arrêt *B.D. c. Belgique*³⁶, la Cour a rappelé que les annexes psychiatriques constituent des lieux de détention dans lesquelles les personnes internées ne bénéficient pas des soins et des traitements appropriés à leur santé mentale.

Dans son rapport paru en 2023 sur l'internement, UNIA rappelait la nécessité de mettre en place un cadre légal spécifique en matière de statut juridique interne des personnes internées incarcérées³⁷. Cependant, le besoin d'un cadre légal va au-delà du monde pénitentiaire, et serait également nécessaire dans l'ensemble des milieux fermés où peuvent se retrouver les personnes internées dans le cadre de leur trajet de soins.

En effet, depuis l'entrée en vigueur du droit de plainte en 2020, les sanctions disciplinaires en milieux carcéral peuvent être contestées devant les commissions des plaintes et les commissions d'appel³⁸. Cette possibilité de contestation permet au moins à la personne internée et son conseil de faire valoir ses droits. En dehors du milieu carcéral, tel n'est cependant pas le cas. Aucun cadre légal spécifique n'existe pour le contentieux disciplinaire dans des établissements où sont placés ou libérés à l'essai les internés³⁹.

À titre d'exemple : des suspensions de sorties le week-end peuvent être décidées par l'équipe médicale à l'encontre d'un interné libéré à l'essai dans une unité psychiatrique, s'il a consommé des stupéfiants dans l'enceinte de l'établissement. La façon dont la décision sera prise et notifiée à

³⁵ Voy. not. les quatre arrêts de principe du 10 janvier 2012, *L.B. c. Belgique*, *Claes c. Belgique*, *Dufoort c. Belgique*, et *Swennen c. Belgique* ; les huit arrêts de suivi du 9 janvier 2014, *Van Meroye c. Belgique*, *Oukili c. Belgique*, *Caryn c. Belgique*, *Moreels c. Belgique*, *Gelaude c. Belgique*, *Saadouni c. Belgique*, *Plaisier c. Belgique*, et *Lankester c. Belgique*, ainsi que l'arrêt pilote *W.D. c. Belgique*, 6 décembre 2016 et encore *Venken et autres c. Belgique*, 6 avril 2021.

³⁶ Cour eur.d.h., arrêt *B.D. c. Belgique*, 27 août 2024, § 75.

³⁷ Recommandations d'UNIA, « Réinsertion des personnes internées : quels défis dans un État de droit ? », 2023, disponible en ligne : https://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties_docs/Rapport_internement.pdf. Voy. également : « Mesures de contention et/ou d'isolement : recommandations générales », Délégué général aux droits de l'enfants et Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, février 2014, disponible en ligne : https://www.unia.be/files/Documenten/Aanbevelingen-advies/doc_contention_def_20140204.pdf.

³⁸ À ce sujet, voy. notamment : O. NEDERLANDT, L. TEPER, « Le droit pénitentiaire va-t-il enfin prendre son envol ? Actualité en matière d'exécution des peines privatives de liberté (statuts juridiques interne et externe) », *Actualités en droit de l'exécution des peines et de l'internement*, H.D. BOSLY et C. DE VALKENEER (dir.), Larcier, Bruxelles, 2021, p. 69.

³⁹ On pense ici à l'hôpital psychiatrique sécurisé du centre psychiatrique régional « Les Maronniers », ainsi que l'unité sécurisée de protection sociale « Claudel » au sein de l'hôpital psychiatrique de Mons « Le Chêne aux Haies » ; aux centres de psychiatrie légale qui ont été construits ces dernières années en Flandre (*Forensisch psychiatrisch centrum*), ou encore aux unités d'hôpitaux psychiatriques où les internés peuvent faire l'objet d'une libération à l'essai.

l'intéressé n'est encadrée par aucune législation spécifique, uniquement par le règlement d'ordre intérieur de l'établissement.

Le Comité de prévention contre la torture a épinglé cette lacune à la suite de sa visite du centre de psychiatrie légale (ci-après : CPL) de Gand, dans les termes suivants⁴⁰ :

« La durée de chaque placement en chambre d'hypostimulation ou d'isolement était documentée avec précision. La délégation a toutefois relevé des mesures de très longue durée (jusqu'à 20 jours en chambre d'hypostimulation et jusqu'à 44 jours en chambre d'isolement). Les motifs de placement manquaient de clarté. Le règlement intérieur, entre autres, mentionnait dans une certaine mesure le protocole à suivre en cas d'isolement/«séparation », mais les dispositions pertinentes pouvaient se justifier par des explications générales de type « perturbation de la vie de l'unité », « maintien d'un environnement thérapeutique propice ».

En outre, ces mesures de sécurité étaient le plus souvent perçues comme des mesures disciplinaires par les patients. Certains ont expliqué avoir été consignés dans leur chambre, par exemple, pour non-respect du règlement intérieur (bagarre, trafic de cigarettes, heure de retour de permission non respectée, test positif aux benzodiazépines, etc.).

Le CPT estime que la pratique actuelle du recours à l'isolement ou autre mesure analogue devrait être revue. Ce type de mesure ne doit jamais être utilisé à titre de sanction. En outre, il est essentiel, lorsque la mesure prend fin, qu'une séance de « débriefing » ait lieu avec le patient concerné afin de lui expliquer la raison pour laquelle la mesure a été appliquée, de réduire les traumatismes psychologiques de cette expérience et de rétablir l'alliance thérapeutique avec le patient. »

Le Comité invitait l'Etat belge à revoir la politique générale de recours à la contention (mise en chambre d'isolement ou mesure analogue, contention mécanique et contention chimique) au CPL de Gand ainsi que dans tout autre CPL, et soulignait la nécessité de prévoir une procédure de plainte.

Dans ses observations en réponse au rapport du CPT⁴¹, l'Etat belge reconnaissait la nécessité d'une législation spécifique :

⁴⁰ Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 27 mars au 6 avril 2017, CPT/Inf (2018) 8, disponible en ligne : <https://rm.coe.int/16807913b1>.

⁴¹ Réponse du Gouvernement de la Belgique au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à la visite effectuée en Belgique du 27 mars au 6 avril 2017, CPT/Inf (2018) 23, disponible en ligne : <https://rm.coe.int/16808b4f5a>, p. 44.

« Le Comité de suivi⁴² est d'accord sur la nécessité d'une réglementation concernant le statut juridique interne des personnes internées qui séjournent dans les CPL. Cependant, cette nécessité s'applique également pour les centres de soins ayant un degré de sécurisation moindre qui prennent en charge des internés, car plusieurs aspects sur le plan des soins pour les patients de psychiatrie légale ne font pas l'objet d'une réglementation juridique suffisante à l'heure actuelle. »

À notre connaissance, la matière n'a connu aucune avancée depuis la publication de cette réponse en 2018.

Pour conclure

Dans la mesure où l'interné est une personne malade n'ayant pas ou partiellement de capacité de discernement et le contrôle de ses actes, une présomption de non-imputabilité devrait prévaloir⁴³. Nous sommes d'avis que les internés devraient échapper au régime disciplinaire destiné au détenu 'classique' au profit d'un système différencié et adapté, axé sur le dialogue, la médiation et les soins. Les mesures d'isolement devraient être strictement limitées, ainsi que le préconise le CPT, à des cas bien spécifiques par exemple, lorsqu'il s'agit de prévenir un passage imminent à un acte auto- ou hétéro-agressif lorsque les autres moyens de contrôle ne se révèlent ni efficaces ni appropriés⁴⁴.

Une intervention législative se fait également attendre en matière de statut juridique interne des personnes internées en milieu fermé. Il reste à espérer que la mise en place d'un mécanisme national de prévention⁴⁵, attendu depuis bien longtemps en Belgique et enfin annoncé par l'adoption d'une loi le 28 mars 2024⁴⁶, mène à une amorce de réflexion dans le domaine et, qui sait, à un cadre

⁴² Selon le même rapport (p. 40), « Le Comité de suivi est constitué de représentants du SPF Justice, du SPF Santé publique, de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité et de la Régie des Bâtiments. Cet organe se réunit tous les six mois. Il veille à ce que les conditions d'exploitation soient respectées et discute de certains thèmes pertinents avec l'exploitant [du CPL], par exemple l'application de mesures de contrainte, le flux sortant, les lettres de plaintes, les propositions d'initiatives de l'exploitant lui-même, etc. ».

⁴³ Pour une référence complète sur l'imputabilité en droit pénal, lire F. KUTY, *Principes généraux du droit pénal belge*, Tome III : « L'auteur de l'infraction pénale », 2^e éd., Larcier, 2020, pp.161-208.

⁴⁴ CPT, « Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 27 mars au 6 avril 2017 », 8 mars 2018, § 167.

⁴⁵ Les articles 3 et 4 du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants obligent chaque État Partie à mettre en place à l'échelon national, un ou plusieurs organes de visite chargés de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants dans tout lieu où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté sur l'ordre d'une autorité publique ou à son instigation. Le Protocole a été signé par la Belgique en 2005, mais n'est toujours pas ratifié à ce jour, faute d'avoir institué le mécanisme national de prévention requis.

⁴⁶ Au moment de la rédaction du présent article, cette loi n'est pas encore publiée au Moniteur belge. Le mécanisme de prévention sera créé au sein de l'Institut fédéral des droits humains (IFDH), qui collaborera étroitement avec trois institutions spécialisées : le Conseil central de surveillance pénitentiaire, le centre fédéral Migration MYRIA et le

législatif protecteur des droits fondamentaux des personnes concernées. De manière plus générale encore, l'usage des procédures disciplinaires à l'encontre de personnes internées pose la question de l'institutionnalisation de l'internement, en opposition à une prise en charge dans le milieu de vie et à une autonomisation des personnes internées. Malgré des objectifs affichés en ce sens, la loi du 5 mai 2014 n'a pas inversé la tendance, et le recours à l'institution reste majeur en matière d'internement⁴⁷.

Maryse Alié
Avocate au Barreau de Bruxelles
Experte invitée à l'ULB
Assistante à l'UCLouvain-Saint-Louis

Agathe De Brouwer
Avocate au Barreau de Bruxelles
Assistante à l'UCLouvain-Saint-Louis

Comité P, voy. IFDH, « Le mécanisme de prévention de la torture mis en place », 28 mars 2024, disponible en ligne : <https://institutfederaldroitshumains.be/fr/le-mecanisme-de-prevention-de-la-torture-mis-en-place>.

⁴⁷ Y. CARTUYVELS, A. DE BROUWER, O. NEDERLANDT, « L'institutionnalisation des personnes internées en Belgique : état des lieux », in Cartuyvels Y. *et alii* (dir.), *L'autonomie à l'épreuve du handicap, le handicap à l'épreuve de l'autonomie*, Bruxelles, PUSL-B, 2025 (à paraître).